

わが国と諸外国の農作物保険制度

—米国の連邦農作物保険制度を中心に—

主席研究員 福留 竜太郎

目 次

1. はじめに
2. わが国の農業災害補償制度
 - (1) わが国の農業の概要および自然災害の発生状況
 - (2) 沿革
 - (3) わが国の農作物保険制度の概要
 - (4) わが国の農作物保険商品
 - (5) わが国の農作物保険制度の課題
3. 米国の連邦農作物保険制度
 - (1) 米国の農業の概要および自然災害の発生状況
 - (2) 沿革
 - (3) 制度の概要
 - (4) 米国連邦農作物保険プログラムの内容
 - (5) 米国連邦農作物保険制度の課題
4. カナダ、フランスおよびインドの農作物保険制度
 - (1) カナダの農作物保険制度
 - (2) フランスの農作物保険制度
 - (3) インドの農作物保険制度
5. 諸外国とわが国の農作物保険制度の相違点
6. おわりに

要旨

わが国の農作物保険制度としては、農業共済組合等、農業共済組合連合会および国により運営される農業災害補償制度があり、民間保険会社が運営する農作物保険制度はない。また、農業災害補償制度は農業者数の減少・高齢化に伴う加入者数減等により事業規模は縮小の一途を辿る一方で、国の財政運営は厳しさを増し、共済掛金の国庫負担や巨大自然災害発生時の再保険等の財源確保は今後益々難しくなることも想定されるなど、現行制度を維持するにあたって抱える課題も多い。さらに、わが国では1995年の食糧法施行以降の自主流通米のウェイト拡大等により、多くの米生産農家が価格変動リスクに直面するなど、従来の収穫量減少リスクを補償する農業災害補償制度だけでは、農業者の収入減少リスクに対応することは難しくなっている。

これに対し、諸外国の農作物保険制度としては、雹害保険のように限られた自然災害リスクを対象とし民間保険会社のみで運営される農作物保険や複合的な自然災害リスクを対象とし国等が関与する形態で運営される農作物保険等がある。また、農業収入を構成する価格と収穫量の両面から農業者の収入減少リスクを補償する収入保険制度を採用している国もある。

諸外国の農作物保険制度は、民間保険会社等のノウハウの活用や価格と収穫量の両面から農業者の収入減少リスクに対応するなどの点で、わが国の農業災害補償制度の今後の在り方を検討するにあたって、参考になるものと思われる。

1. はじめに

諸外国の農作物保険制度としては、雹害保険のように限られた自然災害リスクを対象とし民間保険会社のみで運営される農作物保険や複合的な自然災害リスクを対象とする農作物保険があるが、後者については元受民間保険会社のみで負担できるリスクの限度を超えてしまうことから、国等も関与した形態での運営がなされるケースが多い。さらに、農業収入を構成する価格と収穫量の両面から農業者の収入減少リスクを補償する収入保険制度を採用している国もある。

これに対し、わが国では民間保険会社が運営する農作物保険制度はないが、農業者が各地域で設立した農業共済組合等を中心として運営され、最終的に国が再保険により損失を負担する農業災害補償制度が存在する。

農作物保険制度の運営は、国の農業政策の根幹をなすテーマの1つであるため、国による関与が重要なことは言うまでもないが、わが国の農業災害補償制度は農業者数の減少・高齢化に伴う加入者数減等により事業規模は縮小の一途を辿る一方で、国の財政運営は厳しさを増し、共済掛金の国庫負担や巨大自然災害発生時の再保険等の財源確保は今後益々難しくなることも想定され、現行制度を維持するにあたって抱える課題も多い。

さらにわが国では、従来は主要農産物について価格政策により農業収入が保証されてきたため、収穫量減少リスクを補償する農業災害補償制度のみで農業者の収入減少リスクに一定程度対応できたが、1995年の食糧法施行以降の自主流通米のウェイト拡大等により、多くの米生産農家が価格変動リスクに直面するなど、従来の収穫量減少リスクを補償する農業災害補償制度だけでは、農業者の収入減少リスクに対応することは難しくなってきている。

このようなわが国の農業災害補償制度が抱える課題の解決策を見出すため、米国の連邦農作物保険制度を中心に諸外国の農作物保険制度を概観し、わが国の農業災害補償制度と比較することは、意義があるものと考えられる。

なお、本稿における意見・考察は、筆者の個人的見解であり、所属する組織を代表するものでないこととお断りしておく。

2. わが国の農業災害補償制度

諸外国の農作物保険制度について説明する前に、政府等からの支援の下で農業共済組合等によって運営されている、わが国の農業災害補償制度について説明する。

(1) わが国の農業の概要および自然災害の発生状況

わが国は、気象変化の激しいアジア・モンスーン地帯に位置し、年間を通じて風水害、雪害、冷害等の自然災害に見舞われるため、農業においても広い範囲にわたり甚大な被害を受けることがしばしば発生し、風水害等における農作物の被害は毎年数百

億円から数千億円に及んでいる。

また、わが国では、耕地面積が 1ha 未満または農産物の販売金額が 100 万円未満の零細農業者が全体の半数を超えているため、自然災害に見舞われた場合、個々の農業者の自助努力だけで農作物の被害を回復し、再生産の態勢を整えることは困難である。

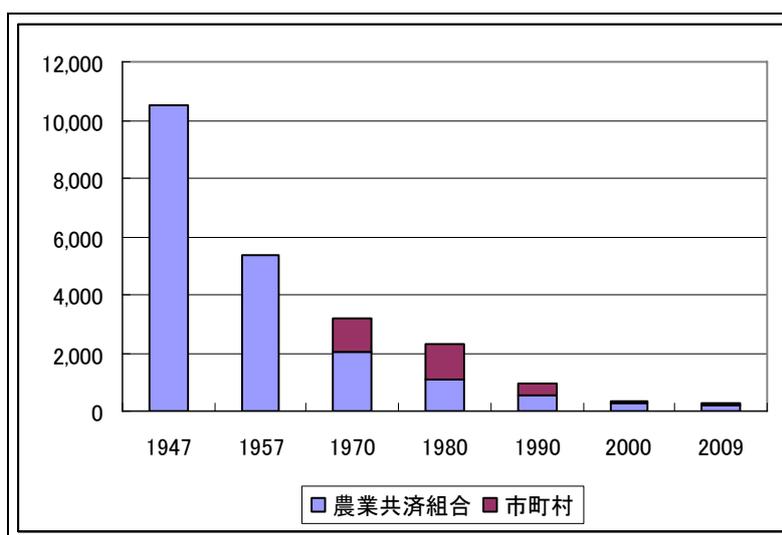
(2) 沿革

農作物の被害を個々の農業者の自助努力だけで回復することは困難であるため、わが国では 1947 年に農業災害補償法が制定され、風水害、冷害等の自然災害や病虫害など不慮の事故による農業者の損失を補償し、農業経営の安定と農業生産力の発展に資することを目的とする農業災害補償制度が発足した。

同制度は、国の農業災害対策として実施している公的な保険制度で、農業者が拠出した共済掛金を原資として、自然災害により被害を受けた農業者に対し被害の程度に応じて共済金が支払われる保険制度である。

わが国では、同制度発足後、幾多の制度改正を行いながらも、大きな枠組みを変えることなく現在に至っているが、農業者数の減少に伴う農業災害補償制度の事業規模縮小等により、農業共済組合等の数は減少の一途を辿っている（図表 1 参照）。さらに、国の財政運営も厳しさを増し、共済掛金の国庫負担や巨大自然災害発生時の再保険等の財源確保は今後益々難しくなることも予想され、現行制度を維持するにあたって抱える課題も多い。

図表 1 農業共済組合等の数の推移



(出典：農林水産省ウェブサイトをもとに作成)

(3) わが国の農作物保険制度の概要

わが国の農業災害補償制度¹では、農業災害による被害発生時の損害の危険分散を図るため、全国各地域または都道府県に設立された団体が損失を補償し、最終的には国が損失を補償することとされている。被災した農業者の損失を保険の仕組みにより補償するため、各地域に農業者等が農業共済組合を設立²、共済掛金を出し合って共同準備財産を造成し、被害が発生した場合にはその共同準備財産から共済金を支払っている。

農業共済組合等の支払能力を超える農業災害の発生に備えるため、農業共済組合等は都道府県の各区域に農業共済組合連合会を設立、同連合会の保険に加入する。更に、同連合会の支払能力を超える農業災害の発生に備えるため、同連合会は保険責任の一部を国に出再する。なお、国が行う再保険事業は、農業共済再保険特別会計の中で経理されている。

農業災害補償制度で行われる農業共済事業には、農作物共済事業、家畜共済事業、果樹共済事業、畑作物共済事業、園芸施設共済の5種類がある³。

同制度を継続的・安定的に運営するため、国は農業者が支払う掛金の一部を負担している。国庫負担率は原則50%であるが、農作物共済のうち麦の基準掛金率の3%を超える部分については55%、家畜共済のうち豚については40%、畑作物共済のうち蚕繭以外については55%となっている。

(4) わが国の農作物保険商品

わが国の農業災害補償制度の対象となる農作物等は以下のとおりである。

- 農作物共済事業 水稻、陸稲、麦
- 家畜共済事業 牛、馬、豚
- 果樹共済事業 うんしゅうみかん、なつみかん、いよかん、指定かんきつ⁴、りんご、ぶどう、なし、もも、おうとう、びわ、かき、くり、うめ、すもも、キウイフルーツ、パイナップル
- 畑作物共済事業 馬鈴薯、大豆、小豆、いんげん、甜菜、さとうきび、茶、そば、スイートコーン、たまねぎ、かぼちゃ、ホップ、蚕繭
- 園芸施設共済 特定園芸施設（附帯施設、施設内農作物を含む）

¹農業災害補償制度の概要および商品内容については、農林水産省ウェブサイト「農業災害補償制度のページ」等による。

²農業共済事業は、農業共済組合のほか、市町村（複数の市町村による事務組合も含む）が行うこともできる。本稿では、農業共済組合および農業共済事業を行う市町村も含め、農業共済組合等と称している。

³共済事業には、これらの5種類の事業のほか、建物共済、農機具共済の2種類の任意共済事業がある。ただし、任意共済事業では国は再保険の引受等を行っていない。

⁴指定かんきつとは、はっさく、ぼんかん、ネーブルオレンジ、ぶんたん、たんかん、さんぼうかん、清見、日向夏、セミノール、不知火、河内晩柑、ゆず、はるみをいう。

また、対象となる自然災害リスクは、風水害、干害、冷害、雪害、その他気象上の原因による災害、火災、病虫害、鳥獣害などである。

自然災害等により収穫量が平年に比べ一定割合以上減少した場合には、補償の対象となる減収量を算出し、これに農業者との契約による補償単価を乗じて算出した共済金を支払う。各年度の共済金支払は、自然災害の大きさや発生頻度等により変動するが、高額な支払が発生した 1993 年の大冷害の際には 5,487 億円の共済金が支払われるなど、農業災害補償制度は農業者の経営安定に大きく貢献している。

(5) わが国の農作物保険制度の課題

わが国の農業災害補償制度の課題としては、制度見直しに向けた施策への取組および収入保険制度導入の検討等が挙げられる。

a. 制度見直しに向けた施策への取組

2008 年 12 月 22 日付で内閣府規制改革会議の「規制改革推進のための第 3 次答申」が内閣総理大臣宛に答申され、同月 26 日の閣議において同答申を最大限尊重することが決定された。

農業災害補償制度は主要な農作物のほとんどが制度の対象になっており、基本的に任意加入制であるが、米麦については基幹農作物としての重要性や全国的に作付けされており安定的な保険母集団を確保する必要があるとの理由により、農業災害補償法に基づき都道府県知事が所定の範囲内で定める加入基準の作付面積⁵以上の作付を行う農業者は加入が義務付けられている（当然加入）。同答申では、栽培管理能力および災害等による影響や被害の度合は農業者ごとに異なることから、これらに関して農業者ごとの違いが反映されない当然加入についての批判は多いとしている。

また同答申では、近年、自然災害リスクに対応した金融市場が拡大・発展し、自然災害におけるリスクヘッジの手段も多様化・高度化していることから、農業災害補償制度についても、新たなリスクヘッジの手段を取り入れ活用するなど、サービスの充実化を含めて見直しを図る時期に来ているとしている。

さらに同答申では、農業共済組合の経営において、国からの補助金を不正受給していた問題や、農家に加入意思がなかったにもかかわらず加入したものとして事務処理がなされていた事例が複数発覚したことから、ガバナンス強化への取組に加え、今後は経営の透明化や健全化に、より一層取り組む必要があるとしている。

同答申では、以上の問題意識に基づき、下記 4 項目について具体的施策への取組を求めている。

⁵都道府県知事は、米 20～40 アール（北海道は 30 アール～1 ヘクタール）、麦 10～30 アール（北海道は 40 アール～1 ヘクタール）の範囲で当然加入の加入基準の作付面積を定めることができる。

① 組合員の意識を踏まえた農業共済組合の事業運営の検証

農業共済組合が、農業者の信頼を得て活力ある農業共済事業を展開していくためには、事業の効率化を図りつつ、農業生産や農業経営の変化に伴う農業者の多様化する保険需要等に的確に対応し、地域の実情に応じた事業運営を行っていく必要があることから、組合員の意識を踏まえて事業運営を行っているかを検証し、その内容等を公表すべきであるとしている。

② 農業災害補償制度におけるリスクヘッジの手段の多様化・高度化の研究

近年、自然災害リスクに対応した金融市場が拡大・発展し、自然災害に対するリスクヘッジの手段も多様化・高度化しているが、農業災害補償制度においても、リスクヘッジの手段の多様化・高度化に向けて研究を行い、その内容等を公表すべきであるとしている。

③ ディスクロージャーにおけるインターネットの活用

農業災害補償制度においては、突発的な自然災害により多大な共済金の支払が発生する可能性があることから、組合員が財産や収益の状況に関する情報を入手しやすくするよう取組を行う必要がある。事業実績および説明書類については、総会における説明や広報誌による周知のみならずホームページへの掲載を行うなど、情報開示を促進すべきであるとしている。

④ 公認会計士監査に係る周知徹底

農業災害補償制度は、組合員の掛金を原資に災害時に被害の補償を図る保険制度であることから、業務運営のみならず会計処理についても適切かつ確実に行われ、経営の透明性を確保することが不可欠であるが、農業共済組合の監査は監事監査のみが行われており、外部監査がなされていない。そのため、組合員の求めに応じて公認会計士監査が可能であることを、組合員に周知徹底を図るべきであるとしている。

上記①～④に対し、食料・農業・農村政策審議会の第4回農業共済部会の資料⁶によれば、①については調査を実施、②については民間損害保険会社との勉強会を実施、③および④については、通知文書および農林水産省の会議の場で周知徹底を図ったとしているが、農業者の多様化する保険需要等に的確に対応した事業運営やリスクヘッジの手段の多様化・高度化への研究等に関しては、民間損害保険会社等の有するノウハウの活用を検討することも今後必要となってくるものと思われる。

b. 収入保険制度導入の検討

前記(4)のとおり、わが国の農業災害補償制度は、自然災害等により収穫量が平年に

⁶2009年10月6日開催・第4回食料・農業・農村政策審議会農業共済部会配布資料4-3「農業災害補償制度を取り巻く最近の情勢」による。

比ベ一定割合以上減少した場合に、補償の対象となる減収量を算出し、これに農業者との契約による補償単価を乗じて算出した共済金を支払う収量保険である。

従来、わが国では主要農産物について価格政策により農業収入が保証されてきたため、収量減少リスクを補償する農業災害補償制度のみで農業者の収入減少リスクに一定程度対応できたが、1995年の食糧法施行以降の自主流通米のウェイト拡大等により、多くの米生産農家が価格変動リスクに直面するなど、従来の収量減少リスクを補償する農業災害補償制度だけでは、農業者の収入減少リスクに対応することは難しくなっている。

このため、農業収入を構成する価格と収量の両面から農業者の収入減少リスクを補償する収入保険に対する農業者の需要は大きいものと考えられ⁷、収入保険の導入に向けた検討は今後ますます重要となってくるものと思われる。

以上の状況を踏まえ、農林水産省としては、収入保険の導入に向け制度設計を進めるために必要な過去の農業者の収入データの収集および加入者の収入の捕捉の方法等に係る調査・検討を実施するため、収入保険制度検討調査費を2014年度予算概算要求に計上する方針を示している⁸。

3. 米国の連邦農作物保険制度

米国の農作物保険は、民間保険会社のみで運営される雹害保険（Crop Hail Insurance）と公的保険としての連邦農作物保険（Federal Crop Insurance）に大別される。さらに、連邦農作物保険は、自然災害等による農作物の収量減少を補償する収量保険と収量または価格の変動による農業収入の減少を補償する収入保険の2種類に分けられる。本項では、米国の農作物保険制度のうち、連邦農作物保険制度について説明する。

(1) 米国の農業の概要および自然災害の発生状況

米国は世界有数の農業国で、とうもろこし、大豆の生産量では世界1位、そのほか小麦や綿花等の生産も多い。また、畜産では牛肉、豚肉、鶏肉の生産が盛んである。地域的には、アイオワ州、イリノイ州等の中西部ではトウモロコシ、大豆、豚肉の多くを生産し、ノースダコタ州、カンザス州、ネブラスカ州等では小麦、テキサス州を中心とする南部では綿花、牛肉の生産が盛んである⁹。

また、米国は国土が広大であることもあり、ハリケーン、洪水、竜巻、干ばつ、地震、山火事、ブリザードなど、さまざまな自然災害の脅威にさらされている。米国で

⁷ (社)全国農業共済協会が2010年3月に公表した「新たな保険的手法に関するアンケート調査の概要について」によると、作物単位型の収入保険に興味があると回答した農業者の割合は6割を超えたとされる。

⁸ 農林水産省ウェブサイト「平成26年度農林水産予算概算要求の概要 7.農業共済関係事業（農業災害補償制度）」による。

⁹ 農林水産省ウェブサイト「米国の農林水産業概況」からの抜粋

は、地域によって、特に脅威となる自然災害の種類が異なっており、例えば、ハリケーンは米国の東部、地震は西部、竜巻は中部において多く発生する傾向がある。特に、経済損失額が大きかった自然災害のほとんどがハリケーンによりもたらされた暴風による災害である。

(2) 沿革

米国の農作物保険のうち、民間保険会社のみで運営される雹害保険は、1880年にコネチカット州のタバコ栽培農家が共同で会社を設立、販売開始したことから始まる。また、公的保険である連邦農作物保険は、1938年に連邦農作物保険公社(Federal Crop Insurance Corporation : FCIC)が創設され、販売が開始された。

1980年連邦農作物保険法制定により、連邦政府の保険料補助の導入、対象農作物・地域の拡大、販売およびサービス提供の民間保険会社への開放が実施された。また、1994年連邦農作物保険改革法制定により、大災害農作物保険(Catastrophic Crop Insurance : CAT)が導入された。さらに、2000年農業リスク保護法(Agriculture Risk Protection Act of 2000 : ARPA)により、政府補助金の増加等に関する規定の見直しが行われた。

その他、1996年農業法、2002年農業法および2008年農業法制定により、連邦農作物保険プログラムの内容の見直しも行われている。なお、現在審議の過程にある2012年農業法においては、厳しい財政事情を受け、従来の農作物価格支持制度(直接支払¹⁰、価格変動対応型支払¹¹、平均農作物収入選択支払¹²)を廃止する一方で、連邦農作物保険プログラムの機能を拡充することにより、農業者の経営を安定させる方向で見直しが審議されている。

米国の農作物保険制度の変遷については、図表2のとおりである。

図表2 米国の農作物保険制度の変遷(主な出来事)

年	主な出来事
1880年	コネチカット州のタバコ栽培農家が会社を設立し、雹害保険の販売を開始。その後、同保険は全州に展開される。
1938年	連邦農作物保険公社(FCIC)が創設され、小麦と綿花を対象農作物とする最初の連邦農作物保険プログラムの販売を開始。
1940年代	1940年代初めに上記保険プログラムが多額の損失を被り、一時引受を中止したが、1945年に引受再開。1947年に損失を緩和するため、保険プログラムの対象範囲を縮減。

¹⁰直接支払(Direct Payments)とは、1996年農業法により導入された制度で、現在の作付(農作物、生産量、価格)に関係なく、過去の平均単収、作付面積、支払単価に基づく支払制度である。

¹¹価格変動対応型支払(Counter-Cyclical Payments : CCP)とは、2002年農業法により導入された制度で、当該年度の市場価格または融資単価の高い方に直接支払を加えた額が、農作物ごとに設定された目標価格を下回った場合に、その差額を補填する制度である。

¹²平均農作物収入選択支払(Average Crop Revenue Election : ACRE)とは、2008年農業法により導入された制度で、当該州の過去5年中3年の平均収穫量に過去2年の全国平均販売価格を乗じた、州ベースの収入額の90%を保証する制度である。

年	主な出来事
1953年	連邦農作物保険公社（FCIC）が従業員のみを対象に保険プログラムに提供することとしたため、当初の保険プログラムより加入率は低下したものの、損害率も低下。
1980年	1980年連邦農作物保険法が制定され、現在の官民協働方式の連邦農作物保険が誕生した。農業者加入促進のため、対象農作物・地域の拡大、連邦政府による民間保険会社に対する再保険キャパシティの提供、連邦政府の保険料補助の導入、販売およびサービス提供の民間保険会社への開放を実施。
1994年	1994年連邦農作物保険改革法が制定され、農作物保険制度への加入促進を図るため、農作物保険制度と特別災害援助を一元化する改正が行われ、大災害農作物保険（CAT）が導入された。
1996年	1996年農業法が制定され、農業者の経営安定策として直接支払制度が導入された。また、農作物保険については、収穫量減少に加え価格変動を含めた農業者の収入減少リスクを補償の対象とする収入保険が一部の地域で試行開始された。
2000年	2000年農業リスク保護法（ARPA）が制定され、政府補助金の増加、複数年で影響を受ける自然災害に対する補償の提供、従来補償の対象でなかった畜産農家および農場商品栽培農家向けに認可された試行プログラムへの補償の提供等に関し連邦農作物保険の規定の見直しを行った。
2002年	2002年農業法が制定され、農業者の経営安定策として、価格変動対応型支払が導入された。
2008年	2008年農業法が制定され、農業者の経営安定策として、平均農作物収入選択支払が導入された。また、連邦政府の厳しい財政状況を受け、農作物プログラムと農作物保険の支出を削減し、補助的栄養支援プログラム（低所得者向け食料費補助）および環境保全プログラム（環境保全のための農地活用および農地休耕への助成）等への財源増加に充てた。
2012年	2008年農業法は2012年9月末に期限を迎えたため、1年間の期限延長を上下両院で可決した。ただし、2012年農業法については上下両院での法案の相違が争点となり、2013年9月時点で審議が継続している状況である。

（出典：Steven C.Harms, “History of Crop Insurance in the United States”その他をもとに作成）

(3) 制度の概要

本項では、米国連邦農作物保険制度の関連法規制、運営主体、政府の関与形態、収支状況等について説明する。

a. 関連法規制

米国連邦農作物保険の根拠法としては、1980年連邦農作物保険法（Federal Crop Insurance Act of 1980）、1994年連邦農作物保険改革法（Federal Crop Insurance Reform Act of 1994）および、2000年農業リスク保護法（ARPA）等がある。

b. 運営主体

連邦農作物保険では、米国農務省（United States Department of Agriculture：USDA）のリスク管理局（Risk Management Agency：RMA）に所管されている連邦農作物保険公社（Federal Crop Insurance Corporation：FCIC）が制度の管理・運営を行い、連邦政府と協定を締結した民間保険会社18社（図表3参照）が傘下の保険

代理店を通じて保険を販売し、損害調査は民間保険会社と契約している損害調査会社が行う。

図表 3 米国連邦農作物保険を販売している民間保険会社

民間保険会社名
<ul style="list-style-type: none"> ・ ACE American Insurance Company ・ Agrinational Insurance Company, Inc. ・ American Agri-Business Insurance Company ・ American Agricultural Insurance Company ・ Atlantic Speciality Insurance Company ・ Country Mutual Insurance Company ・ Everest Reinsurance Company ・ Farmers Mutual Hail Insurance Company of Iowa ・ Great American Insurance Company ・ GuideOne Mutual Insurance Company ・ Hudson Insurance Company ・ John Deere Insurance Company ・ NAU Country Insurance Company ・ Occidental Fire & Casualty Company of North Carolina ・ Producers Agriculture Insurance Company ・ Rural Community Insurance Company ・ Starr Indemnity & Liability Company ・ XL Reinsurance America, Inc.

(出典：米国農務省リスク管理局ウェブサイトをもとに作成)

c. 政府の関与形態

連邦農作物保険は、連邦政府と協定を締結した民間保険会社に対して運営費用を補助するとともに、民間保険会社が保有する保険責任の一部を再保険により引き受けている。再保険の引受および運営費用の補助（Administrative and Operating (A&O) Expense Reimbursement）¹³については、連邦農作物保険公社（FCIC）と民間保険会社との間で締結する標準再保険契約（Standard Reinsurance Agreement : SRA）¹⁴に基づき行われる。

また、連邦政府は農業者に対して保険料の補助を行っている（2012年の保険料補助率は平均で約62%）。

d. 収支状況

連邦農作物保険の収支状況は、図表4のとおり、自然災害の発生状況に左右される

¹³運営費用の補助（A&O Expense Reimbursement）は、元受保険会社が支出した連邦農作物保険の販売およびサービス提供に係る費用の補助を行うもので、補助額は実際支出された費用の額に関わらず、収入保険料に一定の比率（約18%～約24%）を乗じた額が支払われる。

¹⁴家畜価格保険（Livestock Risk Protection）や家畜マージン保険（Livestock Gross Margin）等の再保険については、標準再保険契約（SRA）でなく、家畜価格再保険契約（Livestock Price Reinsurance Agreement : LPRA）を締結し、再保険の引受が行われる。

ため年度毎の変動は大きいですが、1995年から2012年までの累計では損害率は100%以内に収まっている。なお、2012年度は米国中西部の干ばつによりトウモロコシ等の穀物が大きな被害を受けたため、損害率は大幅に悪化している。

図表4 米国連邦農作物保険の収支状況 (単位：百万ドル)

項目	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	1995-2012累計
農業者支払保険料	4,160.32	3,523.25	2,882.93	4,504.02	4,124.17	36,320.55
連邦政府から農業者への保険料補助	5,354.88	5,117.98	4,444.26	7,165.44	6,691.47	48,298.21
合計支払保険料	9,515.19	8,641.23	7,327.19	11,669.45	10,815.65	84,618.76
支払保険金	8,605.09	5,147.38	4,209.54	10,705.03	17,176.20	78,439.19
損害率	90.4%	59.6%	57.5%	91.7%	158.8%	92.7%
保険収支	910.10	3,493.85	3,117.66	964.42	▲6,360.55	6,179.57

(出典：farmdocdaily ウェブサイトをもとに作成)

(4) 米国連邦農作物保険プログラムの内容

米国の連邦農作物保険プログラムは、自然災害等による収穫量の減少を補償する収量保険と収穫量の減少または価格の低下による農業収入の減少を補償する収入保険の2種類に大別され、それぞれについて複数のプログラムが提供されている。

a. 収量保険

対象とする農作物¹⁵は、穀物・油糧種子、果樹、野菜、工芸作物、牧草、養蜂、養殖等であり、対象とする保険リスクは自然災害等（干ばつ、霜害、湿潤害、暴風雨、洪水、病害、虫害、獣害、火災、噴火等）による収穫量の減少である。

収量保険には、農業者個人で見た収穫単収¹⁶が基準単収や保証単収を下回る場合に補償を提供するプログラム（大災害農作物保険、収量保証保険、生産履歴に基づく収量保険）と郡ベースで見た収穫単収が支払基準単収を下回る場合に補償を提供する保険プログラム（グループリスク保険）等がある。

主な収量保険プログラムの内容は、図表5のとおりである。

¹⁵ ただし、収量保証保険（YP）については、対象農作物は収入保険と同じく、トウモロコシ、グレインソルガム、小麦、大麦、米、大豆、なたね、ひまわり、綿花等である。

¹⁶ 単収とは、単位面積あたりの農作物の収穫量である。

図表 5 米国連邦農作物保険の収量保険プログラムの内容

プログラム名	プログラムの内容
大災害農作物保険 (Catastrophic Crop Insurance : CAT)	<ul style="list-style-type: none"> 50%を超える収穫量の減少があった場合に、基準単収（過去 4～10 年の収穫単収の平均）の 50%までを基準価格（作付前に決定される米国農務省の期待予測価格）の 55%で補償を提供する収量保険プログラムである。同保険に加入する農業者は、収穫が全く無い場合でも、平年の農業収入の 27.5%程度が保証されることとなる。 同保険の保険料は全額連邦政府が負担するが、農業者は補償対象面積の大小あるいは対象農作物の種類にかかわらず、1 農作物 1 郡あたり 300 ドルの手数料（ただし手数料上限あり）を支払う必要がある。
収量保証保険（Yield Protection : YP）	<ul style="list-style-type: none"> 大災害農作物保険の補償だけでは不十分と考える農業者に対し追加補償を提供する収量保険プログラムで、農業者が基準単収（過去 4～10 年の収穫単収の平均）に対する 50%～85%の保証水準およびシカゴ・マーカントイル取引所（CME）の作付前先物価格に対する 60%～100%の保証価格を選択し、実際の単収が基準単収に保証水準を乗じた保証単収を下回る場合に、農業者に対し下回った差額に保証価格を乗じた補償金額が支払われる。
生産履歴に基づく収量保険 (Actual Production History : APH)	<ul style="list-style-type: none"> 収量保証保険と同様に、大災害農作物保険の補償だけでは不十分と考える農業者に対し追加補償を提供する収量保険プログラムで、シカゴ・マーカントイル取引所（CME）の作付前先物価格が利用できない農作物を対象とする保険プログラムである。 作付前先物価格の代わりに連邦農作物保険公社（FCIC）の決定する期待予測価格を使用すること以外は、補償内容は基本的に収量保証保険（YP）と同じである。
グループリスク保険 (Group Risk Plan : GRP)	<ul style="list-style-type: none"> 大災害農作物保険（CAT）、収量保証保険（YP）、生産履歴に基づく収量保険（APH）等の農業者個人の単収に基づく補償を提供するプログラムと異なり、全国農業統計サービス局（National Agricultural Statistics Service : NASS）が作成した郡ベースの収穫量データに基づき補償を提供する収量保険プログラムである。 同保険では、郡ベースの収穫単収が、郡ベースの基準単収に農業者が選択した保証水準（70～90%）を乗じて算出した支払基準単収（Trigger Yield）より下回る場合に、保険金が支払われる。 同保険では、収量保証保険（YP）、生産履歴に基づく収量保険（APH）等の農業者単位の収量保険のような農業者個人の生産履歴や被害申告の必要がないが、個別の農場の単収が低下しても郡ベースの単収が低下しなければ保険金は支払われない。

（出典：アイオワ州立大学ウェブサイトその他をもとに作成）

b. 収入保険

収入保険の対象となる農作物は、トウモロコシ、グレインソルガム、小麦、大麦、米、大豆、なたね、ひまわり、綿花等で、対象となる保険リスクは自然災害等に伴う収穫量の減少または価格の低下によって生じる農業収入の減少である。

収入保険には、農業者個人で見た実際の収入額が収入保証額を下回る場合に補償を提供するプログラム（収入保証保険、収穫時価格オプションのない収入保証保険）、郡ベースで見た収穫時収入額が支払基準収入額を下回る場合に補償を提供するプログラム（グループリスク所得保証保険）、農業所得税申告書に基づく算定収入額が基準収入額を下回る場合に補償を提供するプログラム（調整粗収入保険）等がある。

主な収入保険プログラムの内容は、図表 6 のとおりである。

図表 6 米国連邦農作物保険の収入保険プログラムの内容

プログラム名	プログラムの内容
収入保証保険 (Revenue Protection : RP)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 収穫量の減少または価格の低下による農業者収入の減少を補償する収入保証プログラムである。収穫量については収量保険と同様の測定方法に基づくが、価格はシカゴ・マーカントイル取引所 (CME) の先物価格を活用している。 ・ 収入保証保険 (RP) では、農業者の実際の収入額 (実際の収穫単収に収穫時先物価格を乗じた額) が収入保証額 (基準単収 (過去 4~10 年の収穫単収の平均) に農業者が選択した基準単収に対する保証水準 (50%~85%) および基準価格 (作付前先物価格および収穫時先物価格のいずれか高い方の価格) を乗じた金額) を下回る場合、その差額が補償される。
収穫時価格オプションのない収入保証保険 (Revenue Protection with Harvest Price Exclusion : RP-HPE)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 収入保証保険 (RP) から派生した収入保証プログラムで、収入保証保険 (RP) では作付前先物価格および収穫時先物価格のいずれか高い方の価格が基準価格として適用されるが、収穫時価格オプションのない収入保証保険 (RP-HPE) では収穫時先物価格が基準価格として適用されず、作付前先物価格のみが適用される。 ・ 収穫時先物価格が高くなった場合には、収入保証保険 (RP) よりも保険金支払額は少なくなる。
収入履歴に基づく収入保険 (Actual Revenue History : ARH)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 果樹 (チェリー、ネーブルオレンジ等) を対象農作物とする農業者の実際の販売収入が過去 4~10 年の収穫単収の平均に保証水準 (50~75%) を乗じた金額を下回る場合に保険金が支払われる。
家畜価格保険 (Livestock Risk Protection : LRP)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家畜 (肥育牛、豚等) を対象とする収入保証プログラムで、家畜の実際の期末価格が保証価格 (予想期末価格に保証水準 (70~100%) を乗じた金額) を下回った場合に、差額を補償する。
家畜マージン保険 (Livestock Gross Margin : LGM)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家畜 (肥育牛、豚等) を対象とする収入保証プログラムで、家畜の販売価格と飼料代等の投入費用の差 (実際のグロス・マージン) が保証グロス・マージンを下回った場合に保険金が支払われる。
グループリスク所得保証保険 (Group Risk Income Protection : GRIP)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 郡ベースの収穫時収入額 (郡ベースの収穫単収に収穫時先物価格を乗じた額) が、郡ベースの支払基準収入 (Trigger Revenue、郡ベースの基準単収に作付前先物価格および保証水準 (70%~90%) を乗じた額) を下回る場合に保険金が支払われる。 ・ 同保険では、収入保証保険 (RP) および収穫時価格オプションのない収入保証保険 (RP-HPE) 等の農業者単位の収入保証と比べ、農業者個人の生産履歴や被害申告の必要がない。 ・ グループリスク所得保証保険 (GRIP) の保険金支払は郡ベースの収入を基準として行われるため、農業者個人の収入の変動は保険金支払とは直接関係しない。
調整粗収入保険 (Adjusted Gross Revenue : AGR)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農業所得税申告書に基づく農業収入により保険金額や保険金支払額を定め、1つの保険証券で家畜を含む複数の農産物の補償を行う。同保険では、算定収入額 (当該年度の対象農業収入) が基準収入額 (過去 5 年間の平均農業収入に保証水準 (65~80%) を乗じた額) を下回る場合に保険金が支払われる。 ・ ただし、対象農業収入には、一定の制限があり、農業所得税申告書に記載された農業収入がすべて算入されるとは限らない。

(出典 : アイオワ州立大学ウェブサイトその他をもとに作成)

(5) 米国連邦農作物保険制度の課題

米国連邦農作物保険の課題としては、連邦政府の財政状況が厳しい中での、連邦政府の保険料補助負担額の増加および保険金不正請求の増加等が挙げられる。

a. 連邦政府の保険料補助負担額の増大

米国政府説明責任局（United States Government Accountability Office : GAO）は、2012年4月に公表した報告書¹⁷において、2011年に連邦政府は連邦農作物保険の保険料補助として約74億ドル（2010年は約47億ドル）を支払っており、保険料補助が増加している主な理由として、農作物価格の上昇に伴う保険金額の増加等が挙げられるとしている。

米国農務省（USDA）は、連邦政府の保険料補助により連邦農作物保険への加入率向上が図られ、より高いコスト負担となる特別災害支援（Ad hoc disaster assistance）¹⁸に係る支払を減らすことができるとし、段階的に保険料補助率を引き上げてきた（保険料補助率は2000年の37%から2011年には62%に上昇している）。

一方、収入支援プログラム（Income Support Programs）、環境保全プログラム（Conservation Programs）および災害支援プログラム（Disaster Assistance Programs）等の他の農業プログラムでは、個々の農業者や法人に適用される所得および支払額の上限が法律で定められている（例えば、修正総農業所得の過去3年以上の平均が75万ドルを超える場合には直接支払制度（Direct Payments）は利用できず、災害支援プログラムの1人あたりの年間支払限度額も10万ドルと定められていることなど）。

米国農務省（USDA）の2011年の分析データによれば、他の農業プログラムと同様に、連邦農作物保険の加入者に対する保険料補助に上限を設けることにより、同保険プログラムに支出する費用を節約できるとしている。連邦農作物保険の加入者に対する保険料補助に1人あたり年間4万ドルの上限を設けると仮定して計算した保険料補助の節約額は2010年で約3.6億ドル、2011年で約10億ドルとされ（上限が適用される農業者数は2010年で加入者の1.5%の約1万3,300人、2011年で加入者の3.9%の約3万3,700人）、同様に、加入者1人あたりの上限を年間10万ドルに上げて計算した保険料補助の節約額は2010年で約8,700万ドル、2011年で約2.3億ドルとされる。

このような計算結果となるのは、連邦農作物保険の多額の保険料補助を受ける農業者がごく一部に集中していることが背景にある。農業者平均の保険料補助額が約5,300ドルであるのに対し、50万ドル以上の保険料補助を受ける農業者数は37人となっているが、高額な保険料補助を受ける大規模な農業者の場合、キャッシュフローが潤沢で金融機関等からの資金調達も比較的容易であり、農業収入の減少を他の代替的手段（自家保険や先物市場でのヘッジ等）で対処する選択肢も有するなど、国民の税金が投入され運営されている連邦農作物保険で支援を行う必要性は低いのではないかと

¹⁷GAO, “CROP Insurance, Saving Would Result from Program Changes and Greater Use of Data Mining” (2012.3)

¹⁸特別災害援助は、自然災害が発生した時に、特別立法措置に基づき実施される連邦政府による災害援助制度である。GAOの報告書によると、2001年から2007年までの間で自然災害の農作物への損失で約70億ドルの特別災害援助に基づく支払を行ったとされる。

との指摘もある。

以上の点から、米国政府説明責任局（GAO）は上記報告書において、米国の厳しい財政状況に鑑み、加入者1人あたりの保険料補助に上限を設けることが望ましいと提案している。

b. 保険金不正請求の増加

前記 a. の米国政府説明責任局（GAO）の報告書において、連邦農作物保険の毎年の保険金支払額は 2008 年から 2010 年までの平均で約 60 億ドルであるとしている。米国農務省リスク管理局（RMA）のデータマイニング¹⁹担当者によれば、保険金支払額の一部には詐欺、浪費、悪用による支払も含まれているとしている。

米国農務省（USDA）の調査事務所によれば、詐欺は、一般的にプログラムへの加入資格や保険金請求の妥当性判断の際に重要な基礎データ（例えば、生産履歴など）等を操作することにより行われることが多く、連邦農作物保険の詐欺のケースは特に手口が複雑で、再調査には相応の時間がかかるとしている。農業者、保険代理店、損害査定人が結託して詐欺が行われるケースもしばしばあるとしている。

一方、浪費とは非効率な実務、システム等が結果として不必要なコストを発生させるもので、保険金支払の基礎となるデータの誤りが原因の不適切な支払も含まれる。

また、悪用とは法律、規則および契約条項に違反はしないものの、加入する農業者の行動によってプログラムの運営に支障が生じるもので、例えば連邦農作物保険法の下で提供が義務付けられる、作付が妨げられたことに起因する補償は、農業者が特別な理由で作付ができない場合にも保険金支払が受けられること等が挙げられる。なお、作付が妨げられたことに起因する補償の悪用に関して、2011 年に米国農務省リスク管理局（RMA）は、出先事務所および保険会社向けにガイダンスを発表している。

米国農務省リスク管理局（RMA）および保険会社は、実際に詐欺、浪費、悪用が存在するのか決定するため、保険金請求の再調査の実施にデータマイニングの結果を利用することとされている。データマイニング担当者が作成した報告書は、多額の保険金支払を受けている加入農業者、多額の損失を発生させた保険代理店および損害査定人を特定しているが、これらの保険金支払および損失に関するデータは詐欺、浪費、悪用の可能性を示すのに留まり、異常気象等による合法的なものである可能性もある。従って、実際に詐欺、浪費、悪用が存在するのか決定するためには、追加で再調査を実施しなければならない。米国政府説明責任局（GAO）によれば、再調査を担当する米国農務省農場サービス事務所（Farm Service Agency : FSA）の要員不足等もあり再調査の進捗は遅く、また米国農務省リスク管理局（RMA）の保険会社に対する詐欺、浪費、悪用等の情報のフィードバックも不十分であると指摘されている。

¹⁹データマイニングとは、大量のデータに潜んでいるパターンや相関関係等の有用な情報を見つけ出す技術である。

以上により、米国政府説明責任局（GAO）は報告書において、詐欺、浪費、悪用等の発見および防止に向け、以下の4点を実施することを提案している。

- ①多額の保険金支払を受けている加入農業者に対する米国農務省農場サービス事務所（FSA）州事務所の調査が農作物の生育期に完了するよう同事務所を督励する。
- ②多額の保険金支払を受けている加入農業者のリストを最大限に活用するため、米国農務省農場サービス事務所（FSA）の農場調査の結果をタイムリーに保険会社に提供し、保険会社が保険金を支払う前に同事務所の調査結果を踏まえて見直しを行うよう指導を行う。
- ③多額の損失を発生させた保険代理店および損害査定人リストの一層の活用のため、保険代理店および損害査定人の毎年の成績評価に同リストの結果が反映されるよう保険会社に対して指導を行う。
- ④データマイニングの再調査結果の活用に関する利便性向上のため、保険会社からの追加データ収集に関し電子フォームの改定等の開発を行う。

4. カナダ、フランスおよびインドの農作物保険制度

これまで、米国の連邦農作物制度について見てきたが、米国以外の諸外国においても政府等が関与する形での農作物保険制度を有する国は複数存在する²⁰。このうち3カ国（カナダ、フランスおよびインド）で実施している農作物保険制度の概要（沿革、関連法規制、運営主体、補償の対象となる農作物および保険リスク、政府等の関与形態、農作物保険プログラムの内容等）について、以下のとおり説明する。

(1) カナダの農作物保険制度

カナダの農作物保険制度は、連邦政府と州政府との間で締結される協定に基づき、州政府または州政府が設立した公社が実施主体となり各州独自の形で運営されているが、カナダの農業政策枠組協定 **Growing Forward 2** において連邦政府が定める農業リスク管理プログラム²¹についても各州で実施されている。

農作物保険に対する政府の助成としては、加入者への保険料補助、州政府・公社への運営費用負担および保険責任に対する連邦政府の再保険の引受が行われている。加入者への平均的な保険料補助率は60%であるが、リスクの大きさ等に応じて補助率に

²⁰イギリス、ドイツ等の多くのEU加盟国では、農産物被害に対する対策は特別援助等による災害支援が中心であり、農作物保険制度については、雹害等の限定的な自然災害リスクを補償の対象とする政府等の支援を受けず民間保険会社のみで運営されている。

²¹農業リスク管理プログラムの中には、農作物保険プログラムである **AgriInsurance**、**AgriInvest**、**AgriStability** のほか、自然災害発生時の災害支援制度の **AgriRecovery**、農業者が金融機関からの融資を利用可能とするため農業生産者団体から前払金を受ける金融債務保証プログラムである前払金プログラム（**Advance Payments Program : APP**）等が存在する。

差を設けることは認められている。保険料補助および運営費用の負担割合は、連邦政府が 6 割、州政府が 4 割となっている。

再保険については、各州の判断で連邦政府の再保険を利用しても、民間再保険会社を利用してもよいこととされており、現在 10 州のうち 5 州で連邦政府の再保険を利用している。

カナダの農作物保険制度の概要は、図表 7 のとおりである。

図表 7 カナダの農作物保険制度の概要

項目	内容
沿革	<ul style="list-style-type: none"> カナダでは 1959 年に農作物保険が導入され、1991 年の農業所得保護法制定により、収入保険制度である総収入保険プランおよび純所得安定口座の 2 制度が新設された。 その後、2003 年の農業政策枠組協定および 2008 年の農業政策枠組協定 Growing Forward を経て、2013 年の農業政策枠組協定 Growing Forward 2 が制定され、現在に至る。
関連法規制	<ul style="list-style-type: none"> 農業者所得保護法 (Farm Income Protection Act)、農務・農産食品庁法 (Department of Agriculture and Agri-Food Act) 等
運営主体	<ul style="list-style-type: none"> カナダの農作物保険は、連邦政府と州政府との間で締結される協定に基づき、州政府または州政府が設立した公社が実施主体となり、各州独自の形で運営されている。 州政府が設立した公社では、農作物保険のほか、農業金融等の農業者のリスク管理や資金供給に関する業務も行われている。
補償の対象となる農作物、保険リスク等	<ul style="list-style-type: none"> 対象となる農作物としては、一般的に穀物、油糧種子、果樹、牧草等であるが、一部の州では家畜も対象としている (ただし家畜については連邦政府の助成は行われない)。 対象となる保険リスクとしては、土壌の湿潤害、干ばつ、病虫害等の自然災害に伴う収穫量減少、収穫量減少または価格下落による農業収入の減少等である。
政府等の関与形態	<ul style="list-style-type: none"> カナダの農作物保険に対する政府の関与形態としては、加入者への保険料補助、州政府・公社への運営費用負担および保険責任に対する連邦政府の再保険の引受が行われている。 加入者への平均的な保険料補助率は 60% であるが、リスクの大きさ等に応じて補助率に差を設けることは認められている。保険料補助および運営費用の負担割合は、連邦政府が 6 割、州政府が 4 割である。 再保険については、各州の判断で連邦政府の再保険を利用しても、民間再保険会社を利用してもよいこととされており、現在 10 州のうち 5 州で連邦政府の再保険を利用している。
農作物保険プログラムの内容	<ul style="list-style-type: none"> Growing Forward 2 の中で連邦政府が全州で実施する農業リスク管理プログラムでは、以下の農作物保険プログラムが提供されている。 <ul style="list-style-type: none"> ①AgriInsurance 自然災害による農作物の損失の経済的影響を最小化し農業者の所得を安定させる連邦政府、州政府および農業者の費用分担のプログラムで、保険料と管理費の一部を連邦政府が負担し、連邦政府と州政府の間で再保険契約を締結している。 ②AgriInvest 加入者と政府が加入者個人の口座に対象農産物の純販売額の一定割合を積み立て一定の基準を下回る農業所得の低下が生じた年に加入者が口座から引出を行える収入保険制度である。 ③AgriStability 価格低下、投入費用増加、生産物の損失等による農業所得の大幅な

項目	内容
	<p>下落に対する補償を提供するもので、プログラム年度における農業者所得が、過去の平均所得（基準マージン）の 70%を下回った場合、政府が補償を提供する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 上記の全州で実施する農業リスク管理プログラム以外に、各州独自の形で運営される保険プログラムとして、ケベック州の農業収入安定化保険（d'assurance stabilisation des revenus agricoles : ASRA）等がある。

（出典：カナダ農務・農産食品省ウェブサイトその他をもとに作成）

（2）フランスの農作物保険制度

フランスの農作物保険制度は、民間保険会社が複合天候リスク農作物保険（des assurances récolte multirisques climatiques）の販売および損害調査等を行っており、政府は EU の共通農業政策のヘルスチェックに基づく EU 助成²²も含めて、保険料補助を実施している。

一方で、国による複合天候リスク農作物保険の再保険の引受は行われておらず、民間保険会社が引き受けた複合天候リスク農作物保険の保険責任は、民間再保険会社に出再されている。

フランスの農作物保険市場は、複合天候リスク農作物保険の開発に深く関与した Groupama 社（商品名：CLIMATE）のマーケット・シェアが 9 割を占める寡占市場である。

フランスの農作物保険制度の概要は、図表 8 のとおりである。

図表 8 フランスの農作物保険制度の概要

項目	内容
沿革	<ul style="list-style-type: none"> ・ フランスでは 18 世紀に雹害保険の販売が開始されたが、雹害保険以外の農作物被害の救済制度はなかった。 ・ 1964 年に農業災害法の制定により全国農業災害補償基金（Fonds National de Garantie des Calamités Agricoles : FNGCA）が設立され、国が認定した雹害以外の自然災害で被害を受けた農業者に補償金が支払われることとなった。 ・ 2005 年から民間保険会社が提供する複合天候リスク農作物保険に対し国が保険料補助を行うこととなり、災害補償制度の同保険への切り替えが図られた。 ・ 2010 年には、EU 共通農業政策（Common Agricultural Policy : CAP）のヘルスチェックに基づく EU 助成の活用により、保険料補助率は大幅に引き上げられた。また、全国農業災害補償基金（FNGCA）に代わって、新たに全国農業リスク管理基金（Fonds National de gestion des risques en agriculture : FNGRA）が設立された。

²²2008 年に EU の共通農業政策（Common Agricultural Policy : CAP）の中間見直し（ヘルスチェック）において、2010 年から 2012 年までの 3 年間、加盟国の選択により EU が助成する単一支払制度の財源の一部を農作物保険の助成に使用することが認められ、加盟国と EU の助成金を合算して従来より高い保険料補助率での助成が可能となった。フランス等の国では、この EU 助成を積極的に活用している。

項目	内容
関連法規制	<ul style="list-style-type: none"> 農業方向付け法案 (Projet de loi d'orientation agricole) 等
運営主体	<ul style="list-style-type: none"> フランスの農作物保険制度は、民間保険会社が複合天候リスク農作物保険 (des assurances récolte multirisques climatiques) の販売および損害評価等を行っている。 民間保険会社が引き受けた複合天候リスク農作物保険の保険責任は、国による再保険の引受は行われておらず、民間再保険会社に出再されている。
補償の対象となる農作物、保険リスク等 (Groupama 社が販売する CLIMATE の場合)	<ul style="list-style-type: none"> 対象となる農作物は、一般的に穀物、油糧種子等の 70 種類の農作物である。 対象となる保険リスクは、雹、霜、嵐、洪水、干ばつ等の自然災害に伴う収穫量の減少である。
政府等の関与形態	<ul style="list-style-type: none"> フランスの農作物保険制度では、民間保険会社が販売する複合天候リスク農作物保険に対し保険料補助を行うという形で国等が関与している。 国および EU 助成合計の保険料補助率は、最大 65% である。 専門貯蓄口座 (Compte d'Epargne Professionnelle : CEP) を開設すれば、補償金と災害控除に関する節税を結びつけられる。
農作物保険プログラムの内容 (Groupama 社が販売する CLIMATE の場合)	<ul style="list-style-type: none"> 対象となる自然災害リスクは、雹害 (必須加入) およびその他の 12 種類の自然災害を加入者が選択して組み合わせる。 補償金額は慣習的な基準、実績、農作物価格等を考慮に入れて農作物単位に計算される。 農作物の損失の 25% 以上 (免責金額により補償割合は改善) が補償される。

(出典 : Groupama ウェブサイトその他をもとに作成)

(3) インドの農作物保険制度

インドでは、2002 年に設立された公的な保険会社であるインド農作物保険会社 (Agriculture Insurance Company of India Limited : AIC) が主に農作物保険プログラム (現在 15 種類²³) の販売および損害調査等を行っており、連邦政府および州政府が保険料補助を実施している。また、保険料の領収や保険サービスの提供等に関して、地域の金融機関等とも連携している。

保険料補助については、全国農作物保険制度 (National Agriculture Insurance Scheme : NAIS) および修正全国農作物保険制度 (Modified National Agricultural Insurance Scheme : MNAIS) では、小規模農業者 (small farmer) や限界的農業者 (marginal farmer) ²⁴等に対して保険料の 50% を連邦政府と州政府が折半して補助している。また、気象に基づく農作物保険制度 (Weather Based Crop Insurance Scheme : WBCIS) では、保険料率が一定水準を超える場合、その水準に応じて連邦

²³インド農作物保険会社(AIC)が提供する農作物保険プログラムとしては、全国農作物保険制度(NAIS)、修正全国農作物保険制度(MNAIS)、気象に基づく農作物保険制度(WBCIS)のほか、バイオ燃料植物保険(Bio-Fuel Tree/Plant Insurance)、ココナッツ・ヤシ保険制度(Coconut Palm Insurance Scheme: CPIS)、じゃがいも農作物保険(Potato Crop Insurance)、コーヒー豪雨保険制度(RainFall Insurance Scheme For Coffee: RISC)、天候保険(Weather Insurance: RABI)等がある。

²⁴小規模農業者(Small farmer)は耕作地が2ha(5 acres)以下、限界的農業者(Marginal farmer)は耕作地が1ha(2.5 acres)以下の零細な農業者である。

政府と州政府が折半して補助している。

再保険については、インド農作物保険会社（AIC）は引き受けた農作物保険の保険責任の30%を保有し、70%を比例再保険特約（Quota Share Treaty）で国内外の再保険会社に出再している。

インドの農作物保険制度の概要は、図表9のとおりである。

図表9 インドの農作物保険制度の概要

項目	内容
沿革	<ul style="list-style-type: none"> インドでは、1972年に限定された地域・農作物で農作物保険制度が個人ベースで開始され、その後1979年にパイロット農作物保険制度、1985年に包括的農作物保険制度が実施された。 1999年に包括的農作物保険制度は全国農作物保険制度（NAIS）に移行し現在に至る。 2002年にインド農作物保険会社（AIC）が設立され、2003年から事業を開始した。 2007年に気象に基づく農作物保険制度（WBCIS）、2010年に修正全国農作物保険制度の販売が開始された。
関連法規制	<ul style="list-style-type: none"> 複数州協同組合法、種子法、農作物品種および農民権利法、協同組合法、農業生産法等
運営主体	<ul style="list-style-type: none"> 2002年に設立された公的な保険会社であるインド農作物保険会社（AIC）が保険の販売および損害評価等を行っている（ただし、保険プログラムの一部は民間保険会社も販売している）。 再保険については、インド農作物保険会社（AIC）は引き受けた農作物保険の保険責任の30%を保有し、70%を比例再保険特約で国内外の再保険会社に出再している（なお、出再規制により国営インド一般保険会社に保険責任の10%の出再を義務付けられている）。
補償の対象となる農作物、保険リスク等	<ul style="list-style-type: none"> 対象となる農作物は米、小麦、大麦、トウモロコシ等の穀物・油糧種子、綿花、豆類、さとうきび、じゃがいも等の秋収穫の農作物35種類、春収穫の農作物30種類で、対象となる保険リスクは自然火災、雷光、嵐、雹、サイクロン、台風、竜巻、洪水、浸水、地滑り、干ばつ、病虫害等の自然災害に伴う収穫量の減少である。
政府等の関与形態	<ul style="list-style-type: none"> 連邦政府と州政府による保険料補助制度がある。 全国農作物保険制度（NAIS）および修正全国農作物保険制度（MNAIS）では、小規模農業者および限界の農業者等に対して保険料の50%を連邦政府と州政府が折半して補助している。 気象に基づく農作物保険制度（WBCIS）では、保険料率が一定水準を超える場合、その水準に応じて連邦政府と州政府が折半して補助している。
代表的な農作物保険プログラムの内容	<p>① 全国農作物保険制度（NAIS）</p> <ul style="list-style-type: none"> 金融機関から営農資金を借りている農業者は強制加入、その他の農業者は任意加入。気象に基づく農作物保険制度（WBCIS）が試行されている地域および農作物は保険の対象から除外される。 補償限度額は金融機関からの借入の有無によって異なるが、借入有の場合は、基準収穫量または過去の平均収穫量に前年の最低支持価格を乗じた選択補償額（ただし、借入に必要な最低補償額以上）であり、借入無の場合は基準収穫量で計算する。なお、追加の保険料を支払えば、収穫量の150%まで補償を拡大することができる。 保険料率は、穀物・豆類・油糧種子については、保険数理に基づく地域単位料率が適用されるが、料率の上限が設けられている。 <p>② 修正全国農作物保険制度（MNAIS）</p>

項目	内容
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 全国農作物保険制度（NAIS）に関し最低補償水準の引上、播種および作付リスクへの補償拡大等の改善を行ない、保険数理に基づく保険料率を適用した保険プログラムである。 ・ 修正全国農作物保険制度（MNAIS）はインド農作物保険会社（AIC）以外の民間保険会社にも引受が認められており、国際的な再保険会社もキャパシティを提供している。 ③ 気象に基づく農作物保険制度（WBCIS） <ul style="list-style-type: none"> ・ 予想される農作物の損害を補償する時、実際の収穫量を使う代わりに、降水量、気温、相対湿度等の気象パラメーターが基準値を超えた場合に、農作物に損害が発生したとして保険金が支払われるインデックス保険である。 ・ 金融機関から営農資金を借りている農業者は強制加入、その他の農業者は任意加入である。 ・ 補償限度額は、インド農作物保険会社（AIC）から公表されたヘクタールあたりの補償額に作付面積を乗じた金額となる。 ・ 保険料率は、全国農作物保険制度（NAIS）と同様、保険数理に基づく地域単位の料率が適用されるが、農作物ごとに料率の上限が設けられる。

（出典：インド農作物保険会社ウェブサイトその他をもとに作成）

5. 諸外国とわが国の農作物保険制度の相違点

本項では、前記4カ国の農作物保険制度およびわが国の農業災害補償制度との相違点について説明する（図表10参照）。

a. 運営主体

前記4カ国の農作物保険制度の運営主体は、カナダ、インドでは政府または政府関係機関が農作物保険を提供しているのに対し、米国、フランスでは民間保険会社が農作物保険を提供している。ただし、米国、フランスにおいても、保険料補助など政府等による支援は受けている。

一方、わが国の農業災害補償制度の運営主体は農業者等が各地域に設立した農業共済組合等および都道府県ごとに設立された農業共済組合連合会であり、これらに対し政府が保険料補助や再保険引受等の支援を行っている。民間保険会社が同制度の運営に全く関与していない点で、わが国の農業災害補償制度は、政府等からの支援を受けながら民間保険会社が販売あるいは損害調査を行っている米国、フランスの農作物保険制度と大きく異なる。

b. 補償の対象となる農作物および保険リスク

補償の対象となる農作物については、わが国の農業災害補償制度でも米、麦（農作物共済）、果樹、畑作物、家畜等と広範囲に亘っており、前記4カ国の農作物保険制度の対象と大きな違いはない。

農作物保険制度が補償するリスクとして、雹、霜、干ばつ、暴風雨、洪水等の自然

災害による農作物の収穫量減少リスクが含まれる点については、前記4カ国ほぼ共通であるが、米国やカナダにおいては価格の下落等も含めた農業者の収入減少リスクを補償する収入保険制度が存在する。また、米国やカナダでは、農業者ごとの単収に基づく補償、郡ベースの単収に基づく補償というように、計測する単位が異なる複数のプログラムも提供している。

一方、わが国の農業災害補償制度が補償するリスクは、自然災害等による農作物の収穫量減少のみであり、価格の下落等も含めた農業者の収入減少リスクを補償する収入保険制度が存在する米国やカナダとは異なる。また、わが国の農業災害補償制度の場合、米国やカナダのような郡ベースの単収に基づく補償というように、計測する単位が異なる複数のプログラムを提供していないことも異なる点である。

c. 政府等の関与形態

政府等の関与形態として、農作物保険の保険料補助が大きな役割を果たしている点および政府等による保険料補助率が概ね5割を超えるなど相応の財政負担になっている点については、わが国の農業災害補償制度と前記4カ国の農作物保険制度の間で大きな違いはない。

また、前記4カ国のうち米国やカナダでは、政府による再保険の引受が実施されているが、わが国の農業災害補償制度の場合、農業共済組合等の支払能力を超える農業災害の発生に備えて農業共済組合等は都道府県の各区域に設立された農業共済組合連合会の保険に加入し、さらに同連合会の支払能力を超える農業災害の発生に備えるため同連合会は保険責任の一部を国に出再するというように、3段階で危険を分散している点がわが国の農業災害補償制度の大きな特徴である。

一方、前記4カ国でもわが国と同様に、農作物保険以外の災害支援プログラムが並存しているが、これらの災害支援プログラムの存在が、農作物保険プログラムへの加入が進まない一因となっている可能性も否定できない。

図表 10 わが国と4カ国の農作物保険制度の相違点

制度名	運営主体	収入保険制度の有無	政府等の保険料補助	政府等の再保険引受
わが国の農業災害補償制度	農業共済組合等	無	有	有
米国の連邦農作物保険制度	連邦農作物保険公社 および民間保険会社	有	有	有
カナダの農作物保険制度	州政府または州政府が 設立した公社	有	有	有
フランスの農作物保険制度	民間保険会社	無	有	無
インドの農作物保険制度	インド農作物保険会社	無	有	無

(出典：各種資料をもとに作成)

6. おわりに

わが国の農業災害補償制度は、風水害、冷害等の自然災害や病虫害など不慮の事故による農業者等の損失を補償し、農業経営の安定と農業生産力の発展に資する制度として、長年定着してきた制度であるが、農業者数の減少・高齢化に伴い加入者数が減少し事業規模は縮小の一途を辿り、主な運営主体である農業共済組合も統合等の合理化を急ピッチに進め、組合数および職員数も大きく減少するなど、制度の安定性に不安を残している。これに対し、諸外国の農作物保険制度の中には、保険商品の販売や損害調査等について民間保険会社を活用している国もあり、制度の安定性を向上させる点で参考になると思われる。

一方、わが国の財政事情が厳しさを増す中、共済掛金の国庫負担や巨大自然災害発生時の再保険等の財源確保は今後益々難しくなっていくことも想定されるが、諸外国の農作物保険制度においても、多くの国で保険料補助率が5割を超えるなど財政負担が大きい点については共通の悩みと言えよう。ただし、保険料補助の財政負担も、その他の災害支援制度による財政負担との関係で総合的に捉えていく必要があり、米国政府説明責任局（GAO）による、米国連邦農作物保険制度の保険料補助に関して災害支援プログラムと同様に上限を設けるべきであるとの提案は、わが国の農業災害補償制度における共済掛金の国庫負担の在り方を考える上でも、参考になると思われる。

また、農作物保険制度の補償対象となる自然災害リスクは、地震や洪水等の自然災害に対する保険制度と同様に、元受民間保険会社だけでは対応できない巨額のリスクとなることから、制度の安定性維持の観点からリスク移転は重要であるが、国による再保険引受は相応の財政負担が必要となるため、民間再保険会社を活用するフランス（カナダおよびインドでも一部活用）の例なども参考になると思われる。

さらに、1995年の食糧法施行以降の自主流通米のウェイト拡大等により、多くの米生産農家は価格変動リスクに直面するなど、従来の収穫量減少リスクを補償する農業災害補償制度だけでは、農業者の収入減少リスクに対応することは難しくなっている状況の下、農業収入を構成する価格と収穫量の両面から農業者の収入減少リスクに対応する米国やカナダの収入保険制度などは参考になると思われる。

そして、わが国の農業災害補償制度が抱える課題の解決策を見出すため、以上の観点から参考になると思われる諸外国の農作物保険制度の良い点について導入を検討することは、わが国の農業災害補償制度の安定した基盤を再構築し、農業生産の回復・増大を図っていく上で、今後益々重要となってくるのではないだろうか。

<参考資料>

- ・石井圭一「EUの直接支払制度の現状と課題」農林金融（2007.6）
- ・損害保険事業総合研究所『諸外国における保険制度の官民役割の実態について』（2009.3）
- ・損害保険事業総合研究所『諸外国の自然災害に対する保険制度の実態』（2013.3）
- ・永木正和「農業経営安定対策としての収入保険導入の課題」農林金融（2002.8）
- ・平澤明彦「欧米と対比した戸別所得補償の特徴と課題」農林金融（2010.12）
- ・平澤明彦「次期 EU 共通農業政策（CAP）改革の規則案概要」農林金融（2012.3）
- ・平澤明彦「米国先物市場と農家のリスク管理」農林金融（2010.7）
- ・吉井邦恒「アメリカ・カナダの農作物保険政策（上）（下）」月刊 NOSAI（2012.6～7）
- ・吉井邦恒「アメリカ・カナダの農作物保険制度（上）（下）」月刊 NOSAI（2011.3～4）
- ・吉井邦恒「EUの農作物保険等に関する現地調査から（上）（中）（下）」月刊 NOSAI（2013.3～5）
- ・吉井邦恒「各国の農作物保険制度について」農林水産政策研究所レビューNo.37（2010.8）
- ・吉井邦恒「世界に広がる農作物保険制度①～⑨」月刊 NOSAI（2008.6～2009.6）
- ・Agricultural Insurance Company of India Ltd., “ANNUAL REPORT 2011-12”
- ・AXCO, “Insurance Market Reports, Line of business, India Non-life (P&C)2013” (2012.10)
- ・Congressional Reserch Service, “Federal Crop Insurance : Background and Issues” (2010.5)
- ・Congressional Reserch Service, “Renegotiation of the Standards Reinsurance Agreement (SRA) for Federal Crop Insurance” (2010.8)
- ・European Commision, Joint Research Centre, “Agricultural Insurance Schemes – Final Deliverable” (2008.11)
- ・GAO, “CROP Insurance, Saving Would Result from Program Changes and Greater Use of Deta Mining” (2012.3)
- ・Olivier Mahul, “Improving the Efficiency of Agricultural Insurance Markets: Policy Experiences” (2010.11)
- ・Olivier Mahul , Charles Stutley, “ Government Support to Agricultural Insurance: Challenges and Options for Develpoing Countries” (2008)
- ・Steven C.Harms, “History of Crop Insurance in the United States”

<参考サイト>

- ・アイオワ州立大学ウェブサイト <http://www.extension.iastate.edu/agdm/cdfirst.html>
- ・インド農作物保険会社ウェブサイト www.aicofindia.com/
- ・インド農業省農業局ウェブサイト <http://agricoop.nic.in/>
- ・欧州委員会（農業・農村振興）ウェブサイト <http://ec.europa.eu/agriculture/>
- ・外務省ウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/index.html>
- ・カナダ農務・農産食品省ウェブサイト <http://www.agr.gc.ca/>
- ・カナダ・ケベック州ウェブサイト <http://www.mapaq.gouv.qc.ca/>

- ・ スイス再保険ウェブサイト <http://www.swissre.com/>
- ・ 米国全国農作物保険サービスウェブサイト <http://www.ag-risk.org/>
- ・ 全国農業共済協会ウェブサイト <http://www.nosai.or.jp/>
- ・ 農畜産業振興機構ウェブサイト <http://www.alic.go.jp/index.html>
- ・ 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/index.html>
- ・ 農林水産政策研究所ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/primaff/index.html>
- ・ フランス全国農業リスク管理基金ウェブサイト
- ・ フランス農業・食料・漁業・農村省ウェブサイト <http://agriculture.gouv.fr/>
- ・ フランス保険企業協会ウェブサイト <http://www.ffsa.fr/>
- ・ 米国農務省リスク管理局ウェブサイト <http://www.rma.usda.gov/>
- ・ Agro Insurance ウェブサイト <http://www.agroinsurance.com/>
- ・ Crop Insurance Keeps America Growing ウェブサイト <http://www.cropinsuranceinamerica.org/>
- ・ farmdocdaily ウェブサイト <http://farmdocdaily.illinois.edu/>
- ・ Groupama ウェブサイト <http://en.groupama.com/>